



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 17, DE 2011

Inserir dispositivo na Constituição Federal para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária decorrente de emendas de parlamentares.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

**“Art. 166 – A** A programação constante da lei orçamentária anual, decorrente de emendas de parlamentares, é de execução obrigatória

§ 1º As dotações decorrentes de emendas de parlamentares serão identificadas na lei orçamentária anual.

§ 2º São vedados o cancelamento ou o contingenciamento, total ou parcial, por parte do Poder Executivo, de dotação constante da lei orçamentária anual, decorrente de emendas de parlamentares.

§ 3º A não execução de programação orçamentária, decorrente de emendas de parlamentares, implica crime de responsabilidade, de que trata o art. 85, inciso VI.” (NR)

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A proposição que ora apresentamos pretende homenagear a memória de José Alencar Gomes da Silva, homem público de tantas contribuições à vida política nacional, quer como Senador quer como Vice-Presidente da República.

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição apresentada em 19 de janeiro de 2000, pelo Senador José Alencar e outros senhores senadores, e arquivada ao final da legislatura em 2007, para qual transcrevo a justificção original abaixo, que onze anos depois da sua apresentação inicial ainda encontra-se bastante atual para o momento político que vivemos.

“A Carta Magna de 1988 concedeu ao Poder Legislativo amplas prerrogativas de participação em todo ciclo orçamentário, restabeleceu o equilíbrio e promoveu uma sistemática de co-responsabilidade entre os Poderes Executivo e Legislativo na definição das prioridades nacionais e na decisão relativa à alocação dos recursos públicos. Nesse sentido, pode-se afirmar que o Congresso Nacional, ao apreciar os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, não está restrito apenas às funções legislativa e de controle, mas está a exercer um relevante papel nas decisões políticas do mais alto interesse para o País.

De fato, ao apreciar os referido projetos de lei, está o Parlamento livre para modificá-los, mediante alterações, ajustes, adequações e correções de erros ou para suprir omissões, ressalvadas apenas as limitações e restrições constitucionais e legais. Porém, em face do caráter vinculado da lei orçamentária, a margem para livre realocação de recursos no processo orçamentário pelo Poder Legislativo é significativamente restrita, situada normalmente em menos de 5% do total.

Se continuarmos esse raciocínio e considerarmos as alterações efetuadas pelo Parlamento no Orçamento da União, mas somente aquelas decorrentes de emendas parlamentares, chegaremos facilmente a um número irrisório.”

E segue na sua justificção da presente matéria: “Além dos valores insignificantes que essas alterações representam no valor final do Orçamento, deve-se considerar que, historicamente, sua execução não é garantida. Isso leva a que senadores, deputados, governadores, prefeitos, enfim, políticos em geral, tenham que fazer verdadeira “peregrinação” pela Esplanada dos Ministérios para tentar a liberação de recursos, muitas vezes sem sucesso.

Evidente que essa peregrinação demanda tempo e recursos públicos, que poderiam estar sendo despendidos em outras atividades. E o que é pior: a não liberação de recursos frustra pequenas comunidades, pela expectativa que se criou. Aí parlamentar, que informou às suas bases que

“conseguiu colocar esses recursos no Orçamento”, pode se desgastar perante sua comunidade.

Entendemos como legítima a intervenção subsidiária dos parlamentares com o objetivo de alocar recursos para obras que beneficiem as suas regiões. Muitas obras essenciais para as comunidades locais só foram realizadas mediante esse tipo de participação. As nossas leis orçamentárias, tal como vem sendo postas em prática, não passam de uma grande “peça de ficção”. Pouco, ou nada, valem os esforços de mobilização dos órgãos competentes para montagem de um projeto coerente a ser encaminhado ao Congresso Nacional; o tempo despendido pelas lideranças partidárias e intermináveis negociações para conciliar os justos e legítimos pleitos das bancadas com assento no Congresso Nacional, nada disso é levado em consideração pelo Poder Executivo na hora de executar a programação orçamentária aprovada pelo Congresso Nacional.

Na verdade, a programação orçamentária tem se prestado mais como instrumento de barganha política do que realmente como instrumento de solução dos graves problemas que afligem nossa população.

Quando o Poder Executivo tem interesse em aprovar no Congresso Nacional projetos que se mostram altamente polêmicos, logo surge a possibilidade de liberação de recursos para execução desta ou daquela obra, sob o argumento de que as reivindicações são meritórias.

Assim o Poder Executivo tem executado os orçamentos ao longo dos anos de acordo com seus interesses, relegando a segundo plano – ou mesmo desconsiderando – as prioridades aprovadas pelo Congresso Nacional, particularmente aquelas decorrentes de emendas parlamentares.

Esse procedimento tem resultado em, pelo menos, duas graves distorções: de um lado, faz letra morta à vontade dos congressistas, expressas nas emendas individuais; de outro, torna inócua a participação do Congresso Nacional no processo de apreciação e de execução orçamentária, violando a harmonia que deve haver entre os poderes, na medida em que a prerrogativa parlamentar, embora exercitada, não tem sido efetivamente respeitada.

É certo, não obstante, que todos gostaríamos de ver o Congresso Nacional empenhado de forma mais efetiva no exercício das prerrogativas que lhe confere a Lei Maior nas áreas da formulação de políticas e programas governamentais, a locação dos recursos públicos, controle dos respectivos

gastos e avaliação dos resultados obtidos, com enfoque predominante no atendimento das necessidades sociais.

Em razão disso, com o apoio constitucional e regimental, estamos apresentando Proposta de Emenda Constitucional – PEC, criando instrumentos para explicitar a obrigatoriedade de execução da programação constante da Lei Orçamentária Anual decorrente de emendas parlamentares. Tais dotações deverão ser perfeitamente identificadas na Lei Orçamentária Anual.

Nossa proposta veda o cancelamento ou contingenciamento, total ou parcial, por parte do Poder Executivo, de dotação constante da Lei Orçamentária Anual, decorrente de emendas de parlamentares.

Como a eficácia da norma deve estar sempre associada à cominação legal, a PEC contempla sanções para a hipótese de seu descumprimento. Pela nossa proposta a não execução da programação orçamentária, decorrente de emendas parlamentares, implica crime de responsabilidade de que trata o art. 85, inciso VI, da Constituição Federal.

Dessa forma, estaremos resgatando as prerrogativas do Congresso Nacional e o devido respeito aos nobres colegas parlamentares, no trato da matéria orçamentária.

Por todas essas razões, conclamamos os ilustres pares a se engajarem nessa empreitada; porquanto meritória, pois, mais do que o fortalecimento do Poder Legislativo, ela representa uma grande conquista do povo brasileiro.”

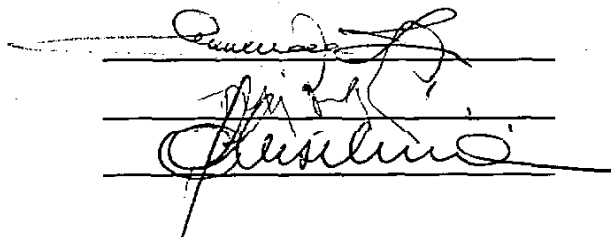
Em face do exposto, solicitamos o apoio dos nobres colegas para a aprovação da iniciativa que ora submetemos à decisão desta Casa.

Sala das Sessões,

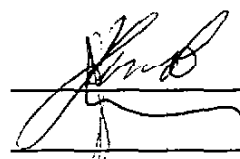
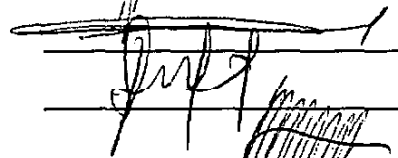
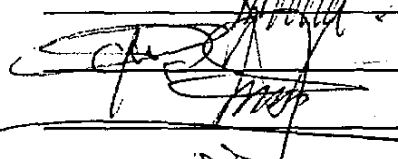

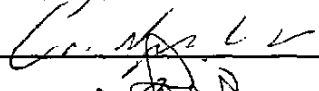
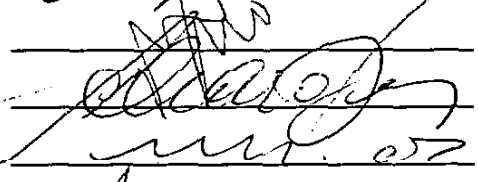
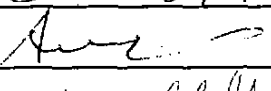
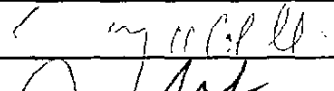
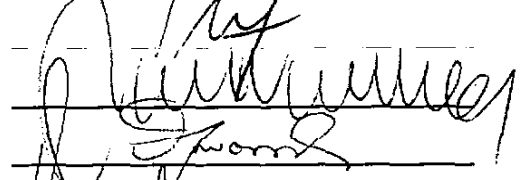
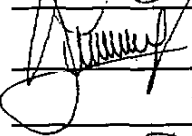
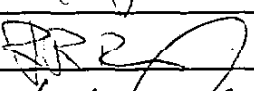
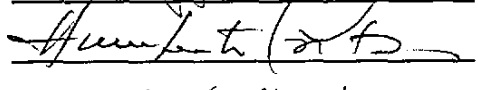
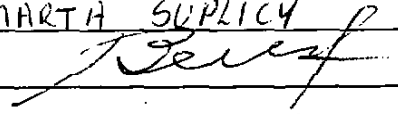
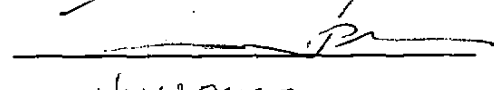
1. Senadora ANA AMÉLIA

2. GARIBALDI ALVES

3. GLEIRI HOFFMAN

Three handwritten signatures are written over three horizontal lines. The first signature is at the top, the second in the middle, and the third at the bottom. The signatures are in dark ink and appear to be cursive or semi-cursive.

4. IVO ASSOL
5. SEN. MARCELO CRIVELLA
6. ALOZARILDO
7. Wlacy Souto
8. AIDIN RAUPE
9. Casildo Walden
10. PINHEIRO PT-BA
11. F. ANDRE LFS
12. Waldemar Medeiros
13. CMO NODUEIRA
14. SERGIO FETE LÃO
15. ALVARO DIAS
16. MARIA DO CARMO
17. D. Laysio Nune
18. W. D. COSTO
19. GIM ARGELO
20. JARIBAS VASCONCELOS
21. VANESSA GRAZIOIN
22. ACIR
23. Francisco Dornelles
24. Paulo Dornelles
25. ANGELO COSTA
26. V. M. M. P. L. L.
27. J. M. S. L. L.
28. JOAO PEDRO
29. LIDICE DA MATA
30. ANTONIO DIAS

  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
MARTA SUPLEY  
  
  
Jussara  
Antonio Dias

## **LEGISLAÇÃO CITADA**

### **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

**Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no DSF, em 06/04/2011.